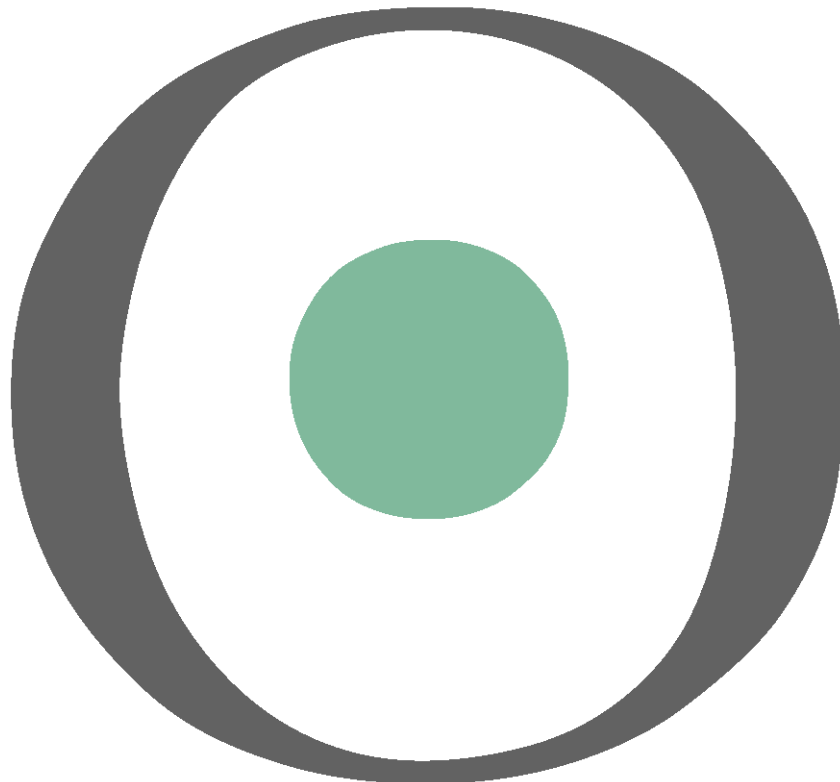


Ombudsman

Contrôle Externe des Lieux Privatifs de Liberté



Rapport annuel

1er janvier au 31 décembre 2022

Avant-propos

Le rapport annuel du contrôle externe des lieux privés de liberté (ci-après « CELPL ») vise à fournir de plus amples informations sur les activités de ce service chargé de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

Comme annoncé en 2021, le CELPL a, au cours de l'année passée, présenté son rapport spécial et sa note commune conjointement rédigés avec l'OKAJU portant sur l'analyse des problématiques aiguës au sein de l'UNISEC et a proposé des voies de réflexion aux acteurs politiques et du terrain par rapport aux failles identifiées.

Le CELPL a également, au cours de l'année 2022, procédé à une nouvelle mission au sein des unités psychiatriques infanto-juvéniles, à savoir à l'unité de pédopsychiatrie au CHL, l'unité de psychiatrie juvénile aiguë aux HRS, l'unité de psychiatrie juvénile de réhabilitation au CHNP, ainsi qu'au centre thérapeutique de Putscheid afin d'analyser la conformité du cadre légal interne et des procédures en place par rapport aux normes internationales en la matière.

Qui plus est, le CELPL a été régulièrement impliqué dans des travaux législatifs dans le cadre de la réforme du droit de la jeunesse à la loi du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux, dans ceux du projet de loi 7994 portant aide, soutien et protection aux mineurs, aux jeunes adultes et aux familles et également dans l'élaboration du projet de loi 7991 portant introduction d'un droit pénal pour mineurs.

Les activités de permanence ont également été réalisées 24/7 pendant toute l'année et pour cause : En 2022, le service du Contrôle externe a malheureusement dû intervenir dans le cadre d'un décès afin d'y recueillir tous les éléments d'information permettant de constater les éléments matériels entourant ces événements évidemment très regrettables.

En dernier lieu, je tiens à sincèrement remercier les différents acteurs rencontrés au cours de cette année pour leur bonne collaboration et l'échange constructif qui a pu avoir lieu dans l'intérêt des personnes privées de liberté.

Claudia Monti

Ombudsman du Grand-Duché de Luxembourg
Chargée du Contrôle externe
des lieux privés de liberté

Table des matières

1. Introduction	3
2. Rapports et avis	3
2.1. Rapport spécial sur l'UNISEC.....	3
2.2. Note commune du CELPL et de l'OKAJU concernant les événements du 8 et 28 janvier 2022 au sein de l'Unité de sécurité de Dreibern	4
2.3. Rapport sur les unités psychiatriques infanto-juvéniles.....	5
2.4. Observations sur le projet de loi modifiant la loi du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux	5
2.5. Avis sur le projet de loi 7994 portant aide, soutien et protection aux mineurs, aux jeunes adultes et aux familles.....	6
2.6. Avis sur le projet de loi 7991 portant introduction d'un droit pénal pour mineurs	9
3. Inventaire des recommandations émises	10
3.1. Méthodologie	10
3.2. Résultats	12
4. Activités liées aux permanences réalisées par le CELPL	19
4.1. Présentation des finalités des permanences.....	19
4.2. Rappel des procédures à certains acteurs	20
4.3. Incendies.....	20
4.4. Décès.....	20
4.5. Insurrection à l'UNISEC.....	21
4.6. Statistiques – Contentions mécaniques	22
5. Participations à des événements internationaux	22
6. Recrutement	24
7. Projections 2023	24
7.1. Propositions pour modifier la loi du CELPL	24
7.2. Visite du CPT au Luxembourg.....	25
Bibliographie	26

1. Introduction

Le Contrôle externe des lieux privatifs de liberté¹ (ci-après « CELPL ») est chargé de prévenir la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, notamment par le biais de visites régulières, annoncées ou non, et par la formulation et le suivi de recommandations concernant les déficiences identifiées.

Le service était, en 2022, composé de l'Ombudsman ainsi que de deux contrôleurs (cf. partie [recrutement](#)) qui ont le statut de fonctionnaire (ou qui y est assimilé dans le cas de l'Ombudsman). Fonctionnellement, le service est rattaché à la Chambre des Députés, mais il ne reçoit d'instruction d'aucune autorité afin de garantir sa parfaite indépendance.

Le CELPL s'autosaisit et a le droit d'accéder librement à toutes les installations sous son contrôle, et de s'entretenir confidentiellement avec toute personne privée de liberté et/ou toute autre personne qui peut lui transmettre des informations utiles à sa mission. Aucun secret ne lui est opposable.

Le CELPL intervient dans tous les lieux où les personnes ne sont pas autorisées de sortir à leur gré, donc notamment au sein des établissements suivants :

- Centres pénitentiaires ;
- Centre de rétention ;
- Commissariats de police ;
- Hôpitaux Psychiatriques ;
- Centre Socio-Educatif de l'Etat.

Afin d'éviter toute ambiguïté quant aux missions de l'équipe du CELPL et celle de la médiation agissant également dans les lieux privatifs de liberté, l'Ombudsman a mis en œuvre une séparation nette entre ces deux départements. Les détails y afférents peuvent être consultés dans le rapport annuel 2019 du CELPL.

2. Rapports et avis

2.1. Rapport spécial sur l'UNISEC

En été 2021, le CELPL et l'OKAJU ont entamé une mission conjointe à l'UNISEC, à la suite de diverses problématiques discutées publiquement : manque de capacités d'accueil selon le Parquet général, concept de prise en charge flou et placements non justifiés n'étaient que quelques-uns des reproches prononcés.

La finalisation et la publication de ce rapport avaient été retardées par suite d'actes de rébellion qui se sont déroulés en janvier 2022 et qui ont conduit à la rédaction d'une note commune du

¹ (Loi du 11 avril 2010 (1) portant approbation du protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York, le 18 décembre 2002 et (2) portant désignation du médiateur en tant que mécanisme national de prévention et fixant ses attributions., 2010)

CELPL et de l'OKAJU se focalisant davantage sur les circonstances de ces événements indésirables.

En date du 20 juillet 2022, le rapport spécial sur l'UNISEC a été présenté lors d'une réunion de la Commission jointe Justice-Éducation à la Chambre des Députés, en même temps que la note commune.

Afin de répondre aux reproches cités ci-dessus, l'équipe de contrôle a accordé un intérêt particulier au fonctionnement de l'institution, au profil des jeunes admis et aux instruments de prise en charge à disposition des responsables de l'UNISEC de sorte à identifier les besoins socio-pédagogiques et infrastructurels actuels et futurs.

Les principaux constats peuvent être résumés comme suit :

- La réforme de la protection de la jeunesse doit opérer une séparation du droit protectionnel et du droit pénal pour enfants en conflit avec la loi et notamment désigner la privation de liberté en tant que mesure de dernier recours, déterminer des garanties procédurales suffisantes et renforcer les mesures de prévention afin de limiter d'emblée le nombre de nouveaux entrants dans le circuit de l'UNISEC. Il ne faut pas perdre de vue que la création d'un droit pénal pour enfants en conflit avec la loi entraînera très probablement une diminution des jeunes placés à l'UNISEC, parce qu'elle provoquera la nécessité de concevoir de nouveaux services ou infrastructures de prise en charge en conformité avec les dispositions de la nouvelle législation.
- Les enfants résidents et non-résidents doivent bénéficier des mêmes garanties et droits découlant des conventions internationales. L'axe préventif doit également être renforcé, notamment via l'intégration de ces jeunes dans les foyers d'aide à l'enfance dans la mesure du possible et, à moyen terme, de créer un programme spécifique sous l'égide du MENJE, axé sur l'insertion via la formation et le travail, adoptant une approche thérapeutique tenant compte de leur cursus traumatisant et ouvrant une voie de sortie des circuits de dépendance clandestins.
- Une équipe pluridisciplinaire devrait être mise en place au sein de l'UNISEC pour poser les jalons d'une sortie et transition réussies : ladite équipe devrait accompagner les jeunes non seulement à l'intérieur, mais également à l'extérieur de l'UNISEC et les soutenir dans leurs projets pédagogiques, notamment par le biais de mesures de préparation à la sortie bénéficiant tant au jeune qu'à ses proches et celles facilitant la réintégration (logements encadrés, etc.) post-UNISEC.

2.2. Note commune du CELPL et de l'OKAJU concernant les événements du 8 et 28 janvier 2022 au sein de l'Unité de sécurité de Dreibern

Le 10 mars 2022, le CELPL et l'OKAJU ont finalisé une note commune relative à des événements de rébellion ayant eu lieu le 8 et le 28 janvier 2022 au sein de l'UNISEC. Comme déjà mentionné, ces constats ont été présentés en juillet 2022 lors d'une réunion de la Commission jointe Justice-Éducation à la Chambre des Députés.

À la suite des incidents de rébellion qui se sont déroulés au sein de l'UNISEC à Dreibern en date des 8 et 28 janvier 2022, le CELPL et l'OKAJU s'étaient autosaisis afin de dresser un état des lieux impartial. La note reprend brièvement certains déficits structurels et constats antérieurs dressés au sujet de l'UNISEC qui ont contribué à la survenance desdits

événements, notamment le manque de clarté quant au concept de prise en charge et à sa mission, le manque d'effectifs ainsi que l'absence flagrante d'un plan de gestion de crise.

Compte tenu du fait que de tels événements risquent de se reproduire à tout moment, un certain nombre de pistes et changements sont à envisager en vue de réduire la probabilité de survenance de ce type d'incidents : Au niveau du fonctionnement et de la gouvernance de l'UNISEC, un travail de réflexion et reconstruction très poussé doit inéluctablement être fait dans le but de parer aux nombreux dysfonctionnements observés sur place. De surcroît, une plus grande transparence et prévisibilité du régime disciplinaire est susceptible de réduire les tensions et les sentiments d'injustice présents actuellement à l'unité.

Pour plus de détails, nous vous invitons à consulter la note commune accessible sur le site web du CELPL dans la rubrique « rapports de visite ».

2.3. Rapport sur les unités psychiatriques infanto-juvéniles

Le CELPL a procédé à une nouvelle mission au sein des unités psychiatriques infanto-juvéniles, à savoir l'unité de pédopsychiatrie au CHL, l'unité de psychiatrie juvénile aiguë aux HRS, l'unité de psychiatrie juvénile de réhabilitation au CHNP, ainsi que le centre thérapeutique de Putscheid, dépendant du CHNP.

Les visites de cette mission se sont déroulées entre le 13 juin et le 10 août 2022. Une entrevue complémentaire a eu lieu en date du 19 décembre 2022.

L'objectif de cette mission était d'analyser la conformité du cadre légal interne et des procédures en place par rapport aux normes internationales en la matière et par là, prévenir la survenance de traitements inhumains, dégradants ou cruels.

Une attention particulière a été portée notamment sur les aspects suivants :

- La réforme du droit de la jeunesse ;
- Le traitement, l'offre thérapeutique et les activités ;
- Les liens vers l'extérieur ;
- La gestion de situations de crise et les moyens de contention.

Le rapport a été envoyé pour prise de position aux autorités concernées et sera publié après l'obtention des diverses contributions.

2.4. Observations sur le projet de loi modifiant la loi du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux

Le Ministère de l'Education nationale, de l'enfance et de la jeunesse a impliqué le CELPL de manière informelle dans ses travaux préparatoires pour élaborer les modifications qui seront apportées dans le cadre de la réforme du droit de la jeunesse à la loi du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux (ci-après « loi de 2009 »). Il est en effet prévu que les mineurs qui feront l'objet d'un placement en milieu psychiatrique y seront placés sur base de cette loi qui doit toutefois être modifiée pour être applicable et surtout adaptée aux situations et besoins spécifiques des mineurs, particulièrement vulnérables.

Ainsi, en février 2022, le CELPL a communiqué ses observations relatives au texte de loi soumis.

Le CELPL souhaite souligner qu'il désapprouve les modifications actuellement prévues en ce qui concerne l'article 7 de la loi de 2009.

La modification suggérée accorde la faculté au juge de la jeunesse de présenter une demande écrite d'admission au directeur de l'établissement, ce qui n'était initialement pas prévu dans le projet de loi.

S'il est proposé que le juge de la jeunesse puisse faire une pareille proposition, le CELPL en déduit que ce ne sera pas le juge de la jeunesse qui sera amené à prendre la décision.

Il semblerait inopportun qu'une pareille mesure soit proposée par un magistrat, appelé à trancher la question par la suite.

Rien n'empêche évidemment de prévoir que le juge de la jeunesse, saisi d'un dossier, puisse demander l'application de la présente loi.

Il semble toutefois primordial que l'ONE dispose de cette faculté de proposer le placement en fonction d'éléments qui auraient été portés à sa connaissance.

Le CELPL avait en outre suggéré une modification de l'article 14 actuel de la loi de 2009 pour instaurer une obligation d'entendre la personne concernée et de ne pas laisser cette démarche à la discrétion du juge. Cette suggestion n'a malheureusement pas été suivie : le fait de se déplacer et d'entendre le concerné ne reste qu'une simple faculté, ce que le CELPL regrette profondément, d'autant plus que le principe d'une audition obligatoire est introduit dans les autres domaines relevant de la protection de la jeunesse.

La modification actuellement proposée de l'article 29 de la loi de 2009 n'est pas assez conséquente selon le CELPL, alors que les délais prévus (six mois) pour un réexamen d'office de la nécessité de la mesure demeurent indubitablement trop longs.

2.5. Avis sur le projet de loi 7994 portant aide, soutien et protection aux mineurs, aux jeunes adultes et aux familles

En juillet 2022, le CELPL a rendu son avis sur le projet de loi 7994 portant aide, soutien et protection aux mineurs, aux jeunes adultes et aux familles qui peut être consulté en son intégralité sur le site www.celpl.lu dans la section publication/avis sur.

A cet endroit, le CELPL se limite à insister sur quelques éléments particulièrement importants :

- La participation du bénéficiaire et son droit d'être entendu

Le CELPL est particulièrement sensible à la prise en compte de l'avis du mineur dans toutes les décisions qui le concernent et est satisfait qu'il est prévu que ce principe trouve son entrée dans le droit interne.

L'article 51 du projet de loi sous examen prévoit que le mineur et le jeune adulte ont le droit d'être entendus et d'exprimer leur opinion sur toute question qui les concerne sauf en cas d'urgence ou de situation exceptionnelle. Le CELPL est toutefois d'avis qu'une « situation

exceptionnelle » doit être dûment motivée et qu'en cas d'urgence, l'audition du mineur doit être réalisée dans un délai maximal de trois jours.

- La procédure d'urgence

Actuellement, la majorité des placements se basent sur une mesure de garde provisoire. Le CELPL a déjà souvent critiqué cette pratique et estime que la réforme du système applicable en situation d'urgence est un élément important.

Le projet de loi actuel accorde des garanties moins importantes aux jeunes que celles qui étaient prévues par le projet de loi précédent, de sorte que le CELPL souhaite reproduire ses développements faits en la matière dans son avis sur ledit projet de loi :

« Le CELPL est conscient qu'il existe des situations qui requièrent une action rapide et qu'il faut dès lors prévoir une procédure d'urgence qui répond à d'autres critères que la procédure ordinaire. Il ne faut cependant pas perdre de vue que les mesures qui sont susceptibles d'être prises peuvent avoir de lourdes conséquences sur la vie des personnes concernées, de sorte qu'il reste important d'entourer cette procédure d'urgence des garanties minimales nécessaires.

En 2018, dans son rapport sur l'UNISEC, le CELPL avait procédé à une analyse du cadre légal en vigueur et du projet de loi élaboré à ce moment-là, censé réformer le droit de la jeunesse, à savoir le projet de loi 7276.

Ce projet de loi prévoyait déjà une réforme des mesures de garde provisoire actuellement appliquées, mesures dont le CELPL a souvent critiqué les modalités à cause d'un manque de garanties et de sécurité juridique pour les mineurs.

Le CELPL constate cependant maintenant, à la lecture de l'article 70 que les garanties entourant les mesures d'urgence, notamment en ce qui concerne leur durée de validité, instaurées par l'actuel projet de loi sont moins importantes que celles projetées par le projet de loi 7276.

En 2018, le CELPL avait noté ce qui suit :

« (...) L'actuel projet de loi 7276 prévoit en son article 28 un système appelé « mesure de placement d'urgence » qui est censé remplacer l'actuelle mesure de garde provisoire.

La mesure de placement d'urgence est notifiée dans les meilleurs délais aux personnes investies de l'autorité parentale et la notification contient une convocation à une entrevue avec le juge de la jeunesse qui a lieu au plus tard dix jours ouvrables à partir de la date de la mesure de placement d'urgence.

A cette entrevue peuvent assister le mineur et son avocat, les parents, tuteur ou toute autre personne titulaire de l'autorité parentale, le cas échéant assistés par leur avocat, le représentant de l'établissement, la famille d'accueil ou la personne à qui le mineur a été confié. Le juge de la jeunesse expose alors les motifs de la mesure prise et entend les avis des différents intervenants. Dans un délai de trois jours, le juge de la jeunesse prend ensuite une ordonnance par laquelle il peut rapporter la mesure de placement d'urgence, la confirmer pour une durée d'un mois à partir du jour

de l'ordonnance, ou ordonner une mesure d'évaluation et de précaution pour une durée pouvant aller jusqu'à six mois.

Le Médiateur apprécie que des efforts considérables ont été faits pour améliorer la sécurité juridique des mineurs. En ce sens, une mesure de placement d'urgence peut, suivant le projet de loi 7276, être appliquée seulement pendant un délai maximal de 13 jours, avant que le juge, après consultation des personnes concernées, ne doive prendre une nouvelle décision.

Le Médiateur avait toujours recommandé qu'une mesure de garde provisoire ne puisse rester en vigueur que pour un délai maximal de 15 jours. Il se réjouit dès lors que le projet de loi, dans sa version actuelle, rencontre cette recommandation. »².

L'article 70(4) du projet de loi sous examen prévoit toutefois que la mesure d'urgence peut être valide pendant la durée maximale d'un mois. Le CELPL recommande de réviser ce délai vers le bas afin de ne pas dépasser une durée de validité de 15 jours. ».

- L'exercice de l'autorité parentale

Le projet de loi 7994 opère un changement de paradigme dans le sens où l'autorité parentale ne serait plus automatiquement transférée en cas de mesure de placement hors du milieu familial.

Dans certains cas, ce transfert demeure toutefois possible.

Le CELPL rend attentif au fait qu'il ne serait pas souhaitable que l'autorité parentale soit, comme c'est le cas actuellement, transférée à l'institution à laquelle le mineur est confié.

Dans un pareil cas, les conflits d'intérêt ne peuvent pas être exclus et il convient, avant tout dans le cas d'un accueil stationnaire, de veiller aux intérêts du mineur et de garantir ses droits.

Le CELPL propose que dans les situations visées par cet article, l'exercice de l'autorité parentale soit confié à un service de l'ONE.

L'article 132 du même projet de loi traite les placements de mineurs en psychiatrie et ne prévoit pas la possibilité d'un transfert de l'autorité parentale.

Il est à saluer qu'il est prévu que les acteurs du terrain ne soient plus titulaires de l'autorité parentale des mineurs qui leur sont confiés, mais le maintien d'office de l'autorité parentale par les parents est susceptible d'entraîner des répercussions pratiques difficilement gérables. Il conviendrait dès lors de prévoir la possibilité d'un transfert de l'autorité parentale également pour les situations qui seront régies par la loi du 10 décembre 2009 relative à l'hospitalisation sans leur consentement de personnes atteintes de troubles mentaux dans le futur.

² CELPL, Rapport sur l'unité de sécurité du CSEE, 2018, pp. 3-4, consultable sur <https://www.ombudsman.lu/uploads/RV/RV17%20-%20Rapport.pdf>

2.6. Avis sur le projet de loi 7991 portant introduction d'un droit pénal pour mineurs

En novembre 2022, le CELPL a communiqué son avis sur le projet de loi 7991 portant introduction d'un droit pénal pour mineurs. L'avis peut être consulté dans son intégralité sur le site www.celpl.lu dans la section publication/avis. Le CELPL souligne qu'il s'est toujours prononcé en faveur d'une nette séparation entre le droit de la protection de la jeunesse et le droit pénal pour mineurs. Il précise que droit pénal n'est pas synonyme de peine de prison ou d'enfermement. La création d'un droit pénal est susceptible d'augmenter dans le chef des mineurs la prise de conscience de leurs actes et de les responsabiliser davantage. En outre, le droit pénal spécifique pour mineurs apporte davantage de garanties procédurales et augmente la sécurité juridique des concernés.

En ce qui concerne le projet actuel, le CELPL souhaite uniquement rappeler quelques aspects particulièrement significatifs :

- La fixation de l'âge d'application du droit pénal

Lors de la rédaction de son avis, l'âge de responsabilité pénale était fixé à 14 ans, ce que le CELPL approuvait. Entretemps, un amendement propose de baisser cet âge à l'âge de 13 ans, ce qui a été critiqué par différents acteurs du domaine de la protection de l'enfant.

Si le CELPL peut accepter cet amendement, il considère toutefois que l'âge de 13 ans constitue une limite inférieure qu'il ne faut plus dépasser.

Il partage pour le surplus les développements faits par le Comité des droits de l'enfant qui écrit ce qui suit :

« L'article 4 des Règles de Beijing prescrit, dans les systèmes juridiques qui reconnaissent la notion de seuil de responsabilité pénale, de ne pas fixer ce seuil trop bas eu égard aux problèmes de maturité affective, psychologique et intellectuelle. Conformément à cette règle, le Comité a recommandé à des États parties de ne pas fixer à un niveau trop bas l'âge minimum de la responsabilité pénale ou bien de relever cet âge minimum, là où il est trop faible, pour le porter à un niveau acceptable sur le plan international. Il ressort de ces recommandations que le Comité considère comme inacceptable sur le plan international de fixer l'âge minimum de la responsabilité pénale en dessous de 12 ans. Des États parties sont encouragés à relever l'âge trop bas de la responsabilité pénale pour le porter à 12 ans, âge qui constitue un minimum absolu, et à continuer de le relever progressivement. »

- La subsidiarité des peines privatives de liberté

Indépendamment de l'âge de responsabilité pénale qui sera retenu, le CELPL rappelle que les mesures privatives de liberté et de manière générale toutes les mesures qui sortent le mineur de son environnement de vie habituel doivent être appliquées comme mesure de dernier recours.

Le CELPL insiste sur ce principe qui est actuellement ancré dans la loi par l'article 50 (1) du PL7991.

- Le développement de peines alternatives

Le projet de loi 7991 prévoit dans son article 51 un certain nombre de peines non privatives de liberté qui peuvent être prononcées à l'égard des mineurs. Le CELPL apprécie cette approche, mais souligne qu'il est important de se donner les moyens pour mettre en œuvre ces peines alternatives et de prévoir notamment une obligation pour les institutions proposant les mesures indiquées d'accueillir le mineur concerné dans les délais qui s'imposent.

3. Inventaire des recommandations émises

3.1. Méthodologie

Pour rappel : Les recommandations émises par le CELPL dans ses différents rapports constituent non seulement la base même du dialogue entre parties prenantes en matière de suivi, mais aussi un outil pour identifier les améliorations potentielles quant aux bases légales en vigueur, un instrument pour sensibiliser la population aux problématiques liées au domaine du traitement dégradant en milieu privatif de liberté et surtout un dispositif qui permet de mieux illustrer le respect des engagements de manière plus tangible.

De fait, le CELPL a mis en œuvre certaines initiatives permettant de créer une base de discussion valide sous forme d'inventaire des recommandations, qui sous forme de « carte de chaleur » (heat map), pourrait s'avérer bénéfique à l'État et aux ministères concernés à plusieurs niveaux et réveiller la conscience de ces acteurs quant à leur niveau respectif de conformité concret par rapport aux exigences de l'OPCAT.

Ledit outil fait, dans la section ci-dessous, sa deuxième apparition en tenant compte des réponses des différents organes administratifs aux recommandations publiées dans les rapports sur la problématique des stupéfiants en milieu carcéral ainsi que dans le rapport de suivi sur le centre de rétention. L'idée n'est pas seulement de fournir une transparence totale aux parties prenantes, mais aussi et surtout de fournir un aperçu global de l'état actuel aux décideurs politiques afin de prendre des contremesures en cas de besoin.

L'inventaire des recommandations sous forme graphique ci-dessous, ayant pour but ultime d'illustrer l'urgence d'action de la part des autorités concernées, est construit sur deux grands axes, à savoir :

1. Le risque de non-conformité tel que déterminé dans le rapport en question, c.à.d. en faisant une distinction basée sur les critères suivants :
 - Haut risque = atteinte probable au droit (inter)national
 - Risque moyen = atteinte probable aux normes internationales
 - Faible risque = mesures complémentaires
2. Les efforts attendus quant à la mise en œuvre de chaque recommandation. Afin de procéder à cette classification, le CELPL a évalué les efforts probables dans les domaines suivants : le temps de travail nécessaire pour l'implémentation, la durée d'implémentation

(#temps de travail), la complexité de la solution proposée, l'acceptation probable de la solution et le nombre d'acteurs impliqués.

Domaines/Score	0	1	2
Heures de travail nécessaires	<1 semaine (40h)	1-2 semaines (41-80h)	>2 semaines (81h+)
Durée d'implémentation	1 mois	>1 mois – 6 mois max.	> 6 mois
Complexité de la solution	Solution bien définie, pas de problèmes attendus	Plusieurs solutions envisageables	Plusieurs solutions envisageables, problèmes attendus
Acceptation de la solution proposée	Facile	Controverses possibles	Très controversée
Nombre d'acteurs impliqués	1	2	3+

Ultimement, les scores de 0 à 2 dans chacun des domaines susmentionnés sont additionnés et mènent aux niveaux d'efforts attendus suivants :

- 0-2 = Faible
- 3-5 = Moyen
- 6-8 = Important

Bien évidemment, cette évaluation ne reste pas dépourvue d'une certaine subjectivité. Il n'en est pas moins que le CELPL reste convaincu que cette méthode de classification apporte une grande valeur ajoutée en ce qu'elle permet une comparaison basée sur des critères identiques entre les différentes recommandations émises.

La « nécessité d'action » de l'autorité visée est illustrée par une couleur, à savoir :

- Le rouge qui requiert une action imminente, soit parce que les efforts sont importants ou parce que le risque de non-conformité est élevé.
- L'orange qui demande des actions à moyen terme.
- Le vert qui réclame des actions non-prioritaires à long terme.

Les chiffres visibles sur les graphiques respectifs se réfèrent au numéro de la recommandation dans le rapport en question. L'aperçu de l'ensemble des recommandations émises est repris dans l'annexe du rapport annuel.

A noter que la position d'une recommandation dans un quadrant donné n'informe aucunement sur son importance relative par rapport aux autres recommandations contenues dans ce même quadrant. A titre d'exemple, la recommandation (6) affichée dans le graphique sur la page suivante n'est pas plus ou moins cruciale que la recommandation (15), mais le nombre élevé de recommandations émises oblige à procéder à un placement aléatoire au sein d'un même quadrant afin de garantir la lisibilité de l'inventaire.

3.2. Résultats

Les résultats des trois derniers rapports sont présentés dans les graphiques qui suivent. Pour des raisons de brièveté, le CELPL n'entrera pas dans le vif du sujet pour toutes recommandations autres que celles caractérisées par une nécessité d'action imminente, donc celles marquées en rouge. Les recommandations sont réparties ci-dessous suivant leur apparition dans les rapports de visite respectifs en fonction de leur état d'avancement (implémentées vs. non-implémentées).

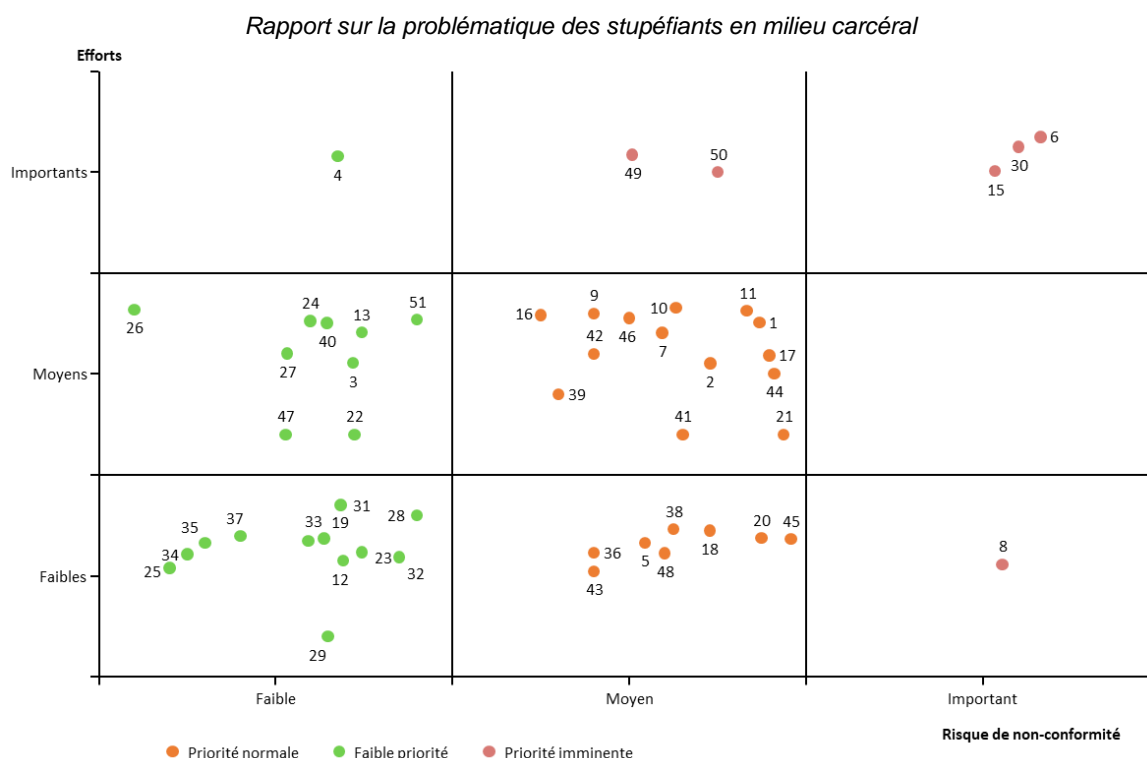


Figure 1: Inventaire des recommandations (stupéfiants en milieu carcéral)

1. Alternatives à la détention	18. Toxicomanie/PVI	35. Seringues
2. Motivation spéciale	19. Tests d'urines	36. Echange seringues CPG
3. Alternatives à l'incarcération	20. LNS	37. Journée VIH
4. Tribunaux de traitement de la toxicomanie	21. Spice	38. Campagne VIH
5. Gestion des données	22. Sanctions	39. Prise des médicaments
6. RGD contrôle des visiteurs	23. Délai de transfert	40. Distribution de méthadone
7. Outils de contrôle	24. Contrôles chiens	41. Comm. traitement de subst.
8. Fouille en deux temps	25. Planification des contrôles	42. Comm. traitement mal. inf.
9. Détection de stupéfiants	26. Formation	43. Fiche médicale
10. Groupe canin	27. Condition des contrôles	44. Anamnèse
11. Contrôle des colis (moyens électroniques)	28. Analyse des stupéfiants	45. Offre scolaire/PVI
12. Contrôle des colis (chiens)	29. Procédures des fouilles	46. Sport pour toxicomanes
13. Contrôle des marchandises	30. RDG fouilles cellulaires	47. CHEM
14. Confidentiel (exclu de la figure 1)	31. Dénonciations	48. Visite médicale de sortie
15. RGD fouilles des détenus	32. Prévention	49. Wet-clinic
16. Procédure des fouilles	33. Surveillance séances tatouages	50. Assurance maladie
17. Visites hors surveillance	34. Seringues	51. REVIS

Rapport sur la problématique des stupéfiants en milieu carcéral – recommandations implémentées en date d’aujourd’hui

Risque de non-conformité important, efforts faibles.

8. Fouille en deux temps : Dans son rapport annuel 2020, le CELPL insistait sur le respect du principe de la fouille en deux temps. Tandis que les établissements pénitentiaires n’avaient, pour leur part, étonnamment pas donné de prise de position consolidée sur ce point, la Police grand-ducale avait quant à elle évoqué de ne pas être soumis à l’obligation d’une fouille en deux temps si les parties intimes du détenu ne sont pas visibles (p.ex. s’il porte des sous-vêtements). Le CELPL ne partageait aucunement cette interprétation et encourageait le législateur à prendre en compte ses considérations dans le cadre du projet de loi 7259 et de préciser que le principe de la fouille en deux temps doit en toutes circonstances être respecté. Entretemps, le législateur a bien tenu compte de cette suggestion et précisé dans son projet de loi que « le dévêtement intégral de la personne concernée lors des fouilles intégrale et intime ne peut se faire qu’en deux temps. »³. Ladite loi a été publiée au Mémorial A n°81 en date du 06.02.2023.

Rapport sur la problématique des stupéfiants en milieu carcéral – recommandations non-implémentées en date d’aujourd’hui

Le CELPL avait également demandé aux autorités concernées de prendre des actions imminentes, respectivement de continuer les démarches entreprises, dans les domaines suivants :

Risque de non-conformité important, efforts importants. Le CELPL avait demandé au ministère de la Justice (+DAP/CPL/CPG) de remédier à certaines insuffisances liées aux domaines ci-dessous :

- #6. RGD contrôles des visiteurs
- #15. RGD fouilles des détenus
- #30. RGD fouilles cellulaires

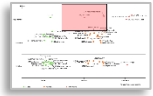
En réponse aux recommandations publiées par le CELPL dans son rapport sur la problématique des stupéfiants en milieu carcéral, le ministère de la Justice avait indiqué accepter l’inclusion des modalités à respecter lors de contrôles visiteurs (6) et d’étudier la possibilité d’inclure les recommandations liées à la fouille de détenus (15) tout comme aux fouilles cellulaires (30) dans un RGD dédié au régime interne des centres pénitentiaires⁴.

En janvier 2021, le ministère de la Justice a envoyé un projet dudit RGD au CELPL pour avis. Si le CELPL salue explicitement les démarches entamées par le ministère de la Justice en matière de contrôle des visiteurs et se voit ravi que le ministère de la Justice ait également intégré les modalités quant aux fouilles des détenus (15) ainsi que celles garantissant la présence des détenus lors des fouilles cellulaires (30) dans le projet de règlement grand-ducal, il regrette toutefois la lenteur du processus réglementaire. En effet, ce ne sera qu’en mai 2023 que le Conseil d’Etat fournira son premier avis sur le RGD en question⁵. Le CELPL encourage les autorités concernées à augmenter la cadence de sorte à éliminer cette insécurité juridique une fois pour toutes.

³ (Commission de la Justice Procès-verbal de la réunion du 06 octobre 2021, 2021)

⁴ (Règlement grand-ducal portant organisation des régimes internes des centres pénitentiaires, 2021)

⁵ Conseil d’Etat (2023)



Risque de non-conformité moyen, efforts importants.

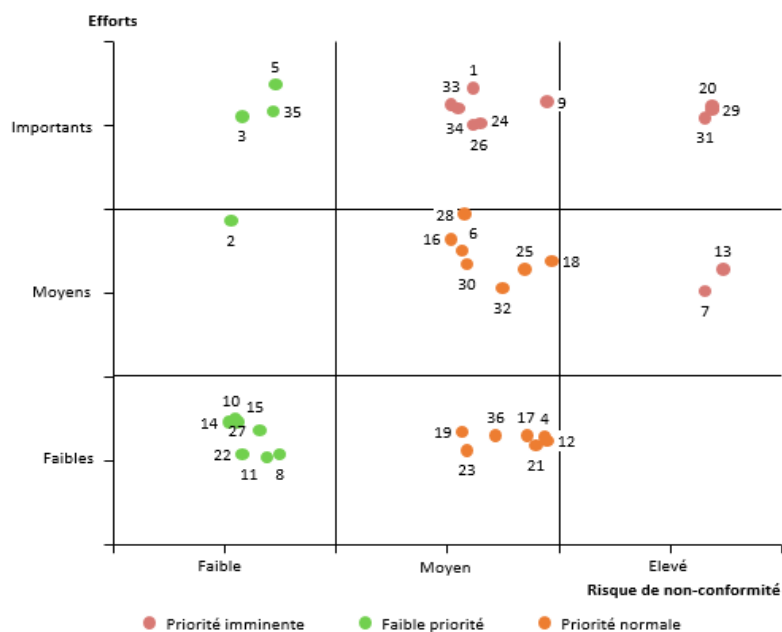
- #49. Wet-clinic⁶ : Même si le ministère de la Santé a refusé l'instauration de « wet-clinics » ou « wet-houses », il fait dans sa prise de position référence à un nouveau plan d'action drogues et addictions associées pour la période 2020-24, visant à garantir un accès aux programmes de substitution en structure de bas-seuil. Le CELPL encourage bien évidemment le Gouvernement à mettre à disposition du ministère de la Santé tous les moyens nécessaires à la mise en œuvre de ce programme.
- #50. Assurance maladie : Le CELPL avait recommandé l'analyse des différentes possibilités en vue d'une implémentation par défaut de l'assurance maladie au bénéfice des détenus après leur élargissement, ainsi qu'une couverture de leurs descendants le cas échéant.

Ici, le CELPL encourage à nouveau le ministère de la Sécurité sociale et évidemment le législateur à offrir l'accès à l'assurance maladie aux ex-détenus conformément aux lignes directrices évoquées dans l'accord de coalition 2018-23, notamment dans la rubrique relative à l'accès universel aux soins de santé qui stipule que « *Pour assurer l'accès aux soins de santé de base aux personnes particulièrement vulnérables vivant au sein de notre société et sans affiliation obligatoire, les moyens existants seront utilisés de la manière la plus adaptée. Cette prise en charge médicale sera à charge du budget de l'Etat* »⁷.

⁶ Une « wet-clinic » désigne un établissement de thérapie en matière de dépendances qui ne demande pas de sevrage préalable à l'admission et qui ne vise pas l'abandon total de la consommation. Le CELPL renvoie à son rapport sur les stupéfiants en milieu carcéral (p.73) pour plus d'informations.

⁷ Gouvernement du Luxembourg ; Gouvernement du Luxembourg (2018)

Rapport sur la mission de suivi au centre de rétention



1. Alternatives à la rétention	13. Diffusion données	24. Critères de rétention
2. Info transfert	14. Tâches retenues	25. Durée rétention
3. Communication MAEE	15. Echange d'argent	26. Isolement protecteur
4. Moyens coercitifs	16. Alternatives téléphone	27. Traitement de substitution
5. Analyse médicale	17. Refus d'entretien	28. Dossier médical
6. Détermination âge	18. Alt. à la rétention	29. Distribution de médicaments
7. Mail privé	19. Combinaison vestimentaire	30. Information sortie
8. Coordonnées du Médiateur	20. Régime sanctions	31. Consultations médicales
9. Fonctionnement de l'infirmier	21. Procédure fouilles	32. Rec. placements
10. Objets personnels	22. Etat des lieux	33. Couverture sociale
11. Langue	23. Accès vidéos	34. Retour volontaire
12. Contact	24. Critères de rétention	35. Communication retours
		36. Fouilles

Figure 2: Inventaire des recommandations (rapport de suivi centre de rétention)

Rapport de suivi sur le centre de rétention - recommandations implémentées

Risque de non-conformité élevé, efforts élevés.

- #29. Le CELPL demandait de confier la distribution de médicaments exclusivement aux infirmiers des deux services médicaux sous l'égide du CHL, respectivement du CHNP. A défaut, les services d'assistance et de soins d'un réseau extérieur devraient être sollicités pour assurer la distribution des médicaments.

Le Contrôleur externe se félicite de l'implémentation de cette recommandation et profite néanmoins de l'occasion pour inciter les responsables à revoir le fonctionnement du service infirmier dans son entièreté si cela n'est pas déjà fait.

Risque de non-conformité moyens, efforts importants.

- #1. Le CELPL demandait au législateur ainsi qu'au MAEE de développer l'offre en alternatives à la rétention, notamment par des moyens plus individualisés.

Si aucune réponse à ce sujet n'a été transmise par la CHD, le MAEE lui assurait qu'il projetait de créer une « maison-retour », ce que le CELPL apprécie.

- #24. Le Contrôleur externe demandait que les critères d'applicabilité d'une mesure de rétention soient analysés de manière stricte, à limiter la mesure à la durée strictement nécessaire et à respecter la proportionnalité de la mesure en faisant attention à ne pas dépasser la durée raisonnable pour atteindre le but recherché.

Selon le centre de rétention, cette recommandation a bien été implémentée depuis la dernière visite du Contrôleur. Ce dernier profite de l'occasion pour souligner l'importance d'une adaptation du cadre légal en la matière, surtout quant aux durées maximales fixées qui sont bien souvent beaucoup plus longues que par exemple dans les pays voisins.

- #26. L'équipe du Contrôle externe requérait l'établissement de règles claires définissant les critères d'application, les modalités de suivi et les critères de levée en matière d'isolement protecteur si cette dernière était maintenue (pratique auquel le Contrôleur externe s'oppose).

Le centre de rétention et le CHL ont informé le CELPL qu'il n'était plus fait recours à l'isolement des retenus en cas de refus de test de dépistage. Le CELPL apprécie cette évolution.

Risque de non-conformité élevé, efforts moyens.

- #7. Le CELPL demandait de mettre un terme à la pratique de partage de la fiche d'entrée à l'adresse électronique privée des destinataires pour des raisons de confidentialité et de protection des données.

Cette recommandation a été mise en place, ce que le CELPL salue.

- #13. Le CELPL recommandait d'analyser la liste des destinataires du relevé quotidien reprenant l'ensemble des personnes retenues et de faire, le cas échéant, un tri pour limiter la diffusion des données personnelles au strict nécessaire.

Cette recommandation a également été implémentée.

Rapport de suivi sur le centre de rétention - recommandations non-implémentées

Risque de non-conformité élevé, efforts élevés.

- #20. Le CELPL a demandé que toute sanction qui peut être infligée à une personne retenue soit explicitement prévue par la loi, que les modalités du régime soient clairement établies et qu'une durée maximale soit déterminée.

Le centre de rétention nous faisait part de sa volonté d'adapter ce volet lors d'une prochaine adaptation de sa loi organique, ce que le CELPL salue expressément. Il espère voir des progrès dans la matière dans un futur proche. Il recommande jusque-là de n'appliquer que les sanctions légalement prévues.

- #31. Le Contrôleur demandait de s'assurer que toutes les consultations aient lieu en dehors de la présence (d'écoute et de vue) des agents de la police et du centre de rétention, sauf demande contraire et explicite du médecin.

Si ce principe a été retenu dans les instructions de service des agents du centre de rétention, il n'en est pas de même pour les agents de la Police grand-ducale. En effet, la Police ne semble aucunement partager l'avis du CELPL puisqu'elle prévoit même d'office une présence de ses agents lors d'examens intimes à laquelle il est seulement dérogé en cas de demande expresse du médecin en charge ce que le Contrôleur externe ne peut nullement accepter. Le CELPL estime qu'il est grand temps que la Police respecte ce principe qui est un des plus basiques en la matière, surtout que cet aspect a été antérieurement critiqué par le CPT lors de sa dernière visite au Luxembourg⁸.

Risque de non-conformité moyen, efforts importants.

- #9. Le CELPL requérait la modification des procédures actuelles et le cas échéant les dispositions de droit interne, faisant en sorte que tous les retenus arrivant en dehors des heures officielles de fonctionnement de l'infirmerie soient soumis à un examen médical à l'extérieur, avant leur admission au CR de sorte à assurer une conformité totale aux normes internationales.

En effet, les retenus amenés au centre de rétention avant 16.30 sont examinés sur place, ceux venant après 18 heures par un intervenant externe, mais ceux arrivant durant la plage horaire de 16.30 à 18 heures doivent obligatoirement attendre le prochain jour.

Le Contrôleur externe est ravi de constater que le centre de rétention soutient cette idée, même si ce dernier estime qu'une potentielle obligation risquerait a) d'avoir un grand impact budgétaire et b) de fortement impacter le déroulement des transports au niveau de la Police grand-ducale puisque le certificat d'aptitude à la rétention devrait être établi plus tôt dans la journée par rapport au statut quo. Le CELPL ne nie aucunement ces impacts, mais recommande tout de moins d'évaluer une organisation interne alternative à celle actuellement pratiquée et/ou la création de synergies avec les effectifs de la Police grand-ducale.

- #33. Le Contrôleur externe requérait, entre autres au ministère de la Sécurité sociale, de clarifier la question de la couverture sociale dans le cadre législatif pour les personnes quittant le CR.

Si le ministère de la Sécurité sociale était le seul ministère à répondre, il faisait part de son soutien pour ce projet, ce que le CELPL salue expressément. Le CELPL entamera les démarches nécessaires pour qu'un projet concret puisse être élaboré en concertation avec les autorités concernées.

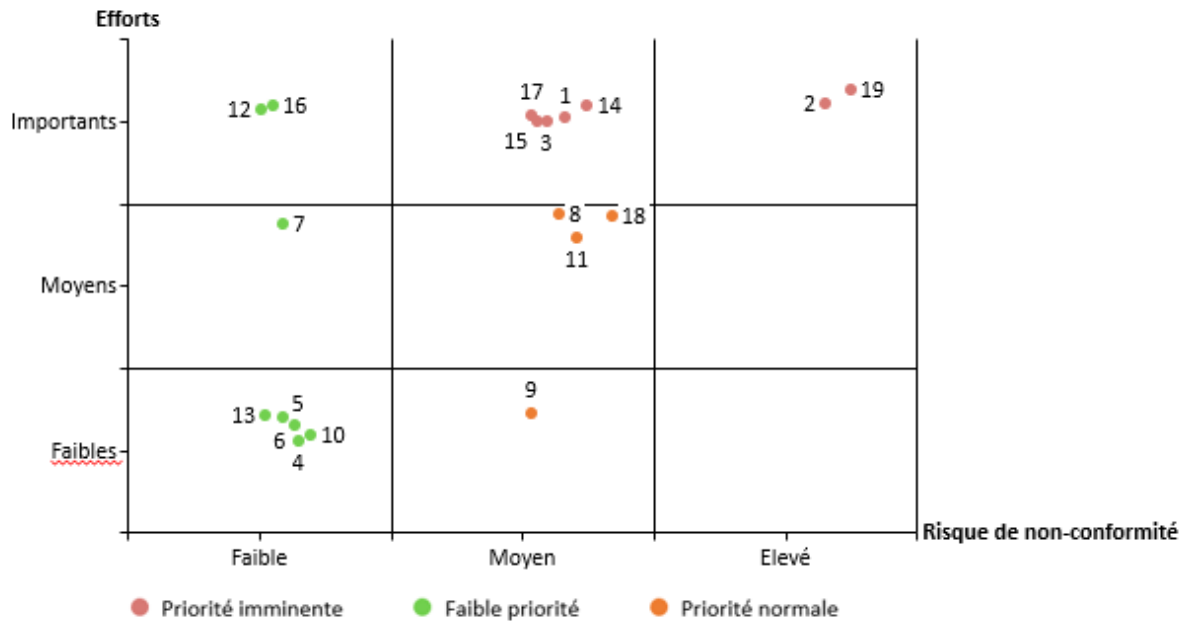
- #34. Le CELPL demandait au MAEE de prévoir une interruption légale du délai applicable au retour volontaire pour les cas d'hospitalisations médicalement nécessaires et empêchant temporairement la réalisation du retour volontaire.

Le MAEE lui faisait savoir que le ministre peut actuellement déjà accorder un délai supérieur à 30 jours, conformément à l'article 111 de la loi modifiée du 29 août 2008 sur la libre circulation des personnes et l'immigration. Le CELPL maintient cependant sa

⁸ Conseil de l'Europe (2015)

recommandation, puisqu'il a de sérieux doutes que cet article puisse être utilement appliqué dans les circonstances décrites.

Rapport spécial UNISEC



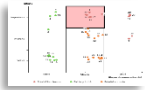
1. Future législation	10. Test de dépistage	19. Cadre légal CSEE
2. Garanties procédurales	11. Pédopsychiatrie	20. Equipe pluridisciplinaire
3. Action de prévention	12. Accès infos tribunal	21. Colocation
4. Infrastructures	13. Encodage	22. Projet individuel
5. Chambre protectrice	14. Cadre juridique	23. Mentorat
6. Mesures d'isolement	15. Prise en charge MNA	
7. Surface réduite	16. Compétence foyers	
8. Agents de sécurité	17. Mesures congés	
9. Infirmierie	18. Sortie avec mineurs	

Figure 3: Inventaire des recommandations (rapport spécial UNISEC, élaboré conjointement avec l'OKAJU)

Rapport spécial UNISEC - recommandations non-implémentées

Risque de non-conformité haut, efforts importants.

- #2. Le CELPL et l'OKAJU demandaient au législateur ainsi qu'au ministère de la Justice de porter une attention très particulière aux garanties procédurales de sorte à offrir aux enfants des garanties du moins aussi conséquentes que celles offertes aux majeurs.
- #19. Le CELPL et l'OKAJU requéraient également une harmonisation du cadre légal du CSEE avec le droit interne relatif à l'aide à l'enfance et à la famille afin de pouvoir pleinement bénéficier de tous les dispositifs d'aide, de soutien et de suivi offerts par ce dernier.



Risque de non-conformité moyen, efforts importants.

- #1. Le CELPL et l'OKAJU recommandaient au législateur et au ministère de la Justice de tenir compte de certains points et principes clés de la loi sur la justice pénale pour les jeunes dans sa future législation, notamment de privilégier les mesures de « diversion » ainsi que la justice réparatrice et restauratrice afin de responsabiliser les jeunes pour les réhabiliter et les réinsérer socialement parlant (D + 5R).
- #3. Les deux administrations demandaient au législateur/ministère de la Justice de renforcer les actions de prévention en droit de la jeunesse, surtout en matière de mesures éducatives, de la justice restaurative et de médiation pénale.
- #14. Afin de créer des réelles perspectives d'insertion, il été demandé au législateur et au ministère des Affaires étrangères et européennes de créer un cadre juridique spécifique pour les mineurs non-accompagnés qui ne déposent pas de demande de protection internationale pour pouvoir leur offrir un statut juridique et une prise en charge adaptée.
- #15. Le CELPL et l'OKAJU exigeaient, de la part du ministère des Affaires étrangères et du ministère de l'Education nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse, une revue de la prise en charge des mineurs non-accompagnés dans les domaines de la prévention, de l'intégration dans les foyers et dans le développement d'un programme spécialisé.
- #17. Le CELPL revendiquait également une adaptation des modalités de congés, du moins pour les jeunes séjournant à l'UNISEC pendant plus de trois mois.

4. Activités liées aux permanences réalisées par le CELPL

4.1. Présentation des finalités des permanences

Le CELPL ne se lasse pas d'insister sur l'importance des permanences assurées par son service. Le système de permanence fonctionne 24 heures par jour pendant toute l'année et demande aux institutions contrôlées de lui fournir toute information relative à un événement indésirable allant de pair avec un risque accru d'atteinte aux droits de l'Homme.

Des schémas de communication ont été établis en concertation étroite avec les institutions concernées pour permettre une communication efficiente. Les délais et moyens de communication ont été adaptés tant au degré d'urgence, à l'importance de l'incident qu'aux impératifs liés au bon fonctionnement de l'établissement concerné. En fonction des événements, le membre du CELPL se déplace immédiatement sur les lieux afin de procéder aux observations et vérifications nécessaires.

Une liste non-exhaustive d'incidents commune à toutes les institutions visées par le contrôle du CELPL et nécessitant une prise de contact est fournie ci-dessous :

- Décès ;
- Tentative de suicide ;
- Suspicion de traitement dégradant ;
- Acte de rébellion ;

- Début de grève de faim/soif ;
- Agression physique d'un membre du personnel ;
- Placement en cellule de sécurité ;
- Rixe.

Ce système des permanences est destiné à renforcer la protection des personnes privées de liberté, mais également du personnel des administrations, alors que le CELPL opère en tant qu'observateur neutre et indépendant et défendra une vision objective des événements.

4.2. Rappel des procédures à certains acteurs

Au cours de l'année 2022, le CELPL avait envoyé des rappels de ces procédures de communication à plusieurs acteurs qui ne procèdent pas à l'échange d'informations prévu, alors qu'il regrettait l'absence de réaction de la part de ces acteurs.

Les acteurs concernés ont finalement répondu à ces rappels, des réunions de concertation ont eu lieu et les échanges nécessaires ont été mis en place.

4.3. Incendies

Le 3 mars 2022, le CELPL a été informé d'un incendie détecté au Centre pénitentiaire de Luxembourg.

Le détenu ayant déclenché le feu dans sa cellule avait subi des brûlures du deuxième degré aux mains et au visage et a été pris en charge par le SAMU qui l'a transféré au CHL. L'incendie était rapidement sous contrôle.

La direction du Centre pénitentiaire de Luxembourg, le Corps grand-ducal d'incendie et de secours (CGDIS) et la police étaient sur les lieux.

4.4. Décès

Début février 2022, le CELPL a été informé d'un suicide d'un patient placé au CHNP. Malheureusement, cette information a été donnée trop tard pour qu'un agent du CELPL puisse encore se rendre sur place.

Les procédures de communication ont été rappelées aux responsables. La présence sur place du CELPL, en tant qu'institution neutre et indépendante et le fait que tous les acteurs savent que cette présence sera inévitable, contribue non seulement à une meilleure protection des personnes privées de liberté par son effet dissuasif, mais aussi à une meilleure protection des agents affectés à l'établissement en question en les mettant à l'abri de toute rumeur erronée ou diffamatoire.

Le 31 octobre 2022, le CELPL a été informé qu'un détenu avait été retrouvé sans vie dans sa cellule au Centre pénitentiaire de Luxembourg (CPL) par les agents pénitentiaires. Une autopsie a été diligentée, conformément aux procédures habituelles dans une pareille situation.

Le CELPL a été informé en dû temps et s'est rendu sur les lieux.

4.5. Intervention auprès du CR, de la Direction de l'Immigration, de la Police grand-ducale et de la Direction de la santé

Le CELPL a été informé que les retenus étaient soumis à un test de dépistage COVID par la force dans le cas où un retenu devait être expulsé dans un pays qui exigeait un pareil test de dépistage négatif et que le retenu refusait de s'y soumettre de manière volontaire.

Le CELPL a été d'avis que cette pratique était susceptible de constituer un traitement inhumain, alors qu'il s'agit d'un acte invasif, de nature médicale qui ne devrait pas être réalisé par la force.

Une réunion entre le CELPL et des représentants du MAEE, du ministère de la Santé et du ministère de la Sécurité intérieure a eu lieu et les différentes lectures et interprétations de la loi modifiée du 29 août 2008 portant sur la libre circulation des personnes et l'immigration ont été discutées.

Finalement, les responsables ont fait part au CELPL qu'ils allaient arrêter la réalisation de tests de dépistage forcés.

4.6. Insurrection à l'UNISEC

En date du 24 décembre 2022, le CELPL a également dû intervenir au CSEE dans le cadre d'une insurrection à l'UNISEC. En effet, plusieurs adolescents s'étaient équipés de chaussettes remplies de morceaux de carrelages et ont également causé des dommages matériels importants aux infrastructures (portes, carrelages, parquet, serrures, etc.) pour faire connaître leur mécontentement quant à l'heure d'enfermement. Un adolescent a été conduit aux HRS pour y passer la nuit en chambre d'isolement pour limiter tout danger pour lui-même ou pour autrui. Quatre autres jeunes en été puni par de l'isolement temporaire ou de travail non rémunéré.

Après cette intervention, le CELPL a notamment fait part à la direction de l'UNISEC des recommandations suivantes :

- La communication radio à l'intérieur de l'UNISEC doit être améliorée afin de faciliter les interventions policières ;
- Les gardiens doivent être équipés de matériel de protection ;
- Les éducateurs doivent impérativement se retirer des unités lors de l'intervention de police,
- Les horaires de travail doivent être respectés. En effet, une des employées avait travaillé près de 16h d'affilée.

De surcroit, la Police grand-ducale a été invitée à stocker, dans la mesure du possible, son matériel de protection (boucliers) sur les lieux afin d'améliorer leur temps de réaction.

4.7. Statistiques – Contentions mécaniques

Le CELPL a mis en place un échange régulier avec le CHNP, le CHL, les HRS, le CHEM et le CHdN afin de superviser les mesures de contention appliquées dans lesdits établissements.

Vu l'hétérogénéité de ces institutions, un amalgame des données reçues n'est toujours pas possible à cause de leurs spécificités procédurales. Néanmoins, la somme des contentions recensées sur douze mois s'élève à 121 contentions physiques (-45% en un an⁹), présentant une moyenne de 12.98h (+50%) par contention pour 2022.

Il est à souligner que le CELPL sollicite des explications complémentaires pour connaître les raisons à l'origine d'une mesure qui lui semble anormalement longue et dépassant les durées habituelles.

5. Participations à des événements internationaux

En 2022, Madame Monti a participé, en tant que représentant du CELPL, aux événements internationaux suivants :

- Mars
 - Réunion avec les représentants de la commission européenne pour échanger sur la situation du Luxembourg en lien avec son rapport sur l'Etat de droit de 2022.
 - Webinaire organisé par l'APT : « *From coercitive interrogations to effective interviewing : the Mendez Principles.* »
 - Webinaire sur les impacts de covid-19 sur les personnes souffrant d'un handicap (*Impacts of Covid-19 Measures on Persons with Disabilities*), organisé par le « *European Network of National Human Rights Institutions* » et traitait la situation des personnes en situation de handicap pendant la pandémie. Le webinaire a réuni des institutions nationales des droits de l'homme, des représentants du Comité CDPH des Nations unies, de l'Agence des droits fondamentaux de l'UE, du Forum européen des personnes handicapées, ainsi que d'autres parties prenantes.
 - Visites et échanges au Luxembourg et en Belgique avec les médiateurs français et belge pour les droits des enfants et avec l'OKAJU, comprenant la visite de différentes institutions prenant en charge des enfants.
 - Réunion entre l'OKAJU, MENJE, Ministère de la Justice et Mme Renate Winter pour un échange sur la réforme du droit de la jeunesse

- Juin :
 - Conférence « la parole de l'enfant en justice, état des lieux et perspectives au Luxembourg », organisée par le MENJE, en collaboration avec l'UNICEF
 - Webinaire sur le rôle des MNP, organisé par le SPT

⁹ A noter que le rapport annuel présentait initialement, à la suite d'une erreur matérielle, une somme de 604 cas.

- Juillet :
 - o Conférence sur les abus sexuels commis sur des mineurs, organisée par Me François PRUM, Ancien Bâtonnier, sur invitation de la Conférence du Jeune Barreau de Luxembourg.
 - o Participation active à la semaine académique de l'OKAJU sur les droits de l'enfant

- Août :

Au courant du mois d'août, Madame Monti a assuré une permanence au CPL et s'est entretenue avec environ 80 détenus qui ont formulé la demande auparavant. Ces entretiens couvraient aussi bien des besoins tombant dans le champ de compétence de l'Ombudsman que ceux tombant dans celui du CELPL.

- Septembre :
 - o Webinaire « Quick solutions to increase prison capacity », organisé par l'*European Organisation of Prison and Correctional services (Europris)*.

- Octobre :
 - o Conférence : NPM Europe Conference : Monitoring of rights of specific groups of people deprived of their liberty.
 - o Rencontre avec les représentants du GRECO

- Novembre :
 - o colloque des MNP germanophones à Vienne, sur invitation du MNP autrichien, sur les interventions policières, les missions de contrôle dans les institutions hébergeant des demandeurs de protection internationale, les différentes manifestations de violences, les impressions des contrôles réalisés dans les maisons de soins et de repos ainsi que dans les institutions pour enfants et adolescents. Ces échanges ont été particulièrement intéressants, notamment en ce qui concerne l'extension des compétences du CELPL, alors que plusieurs des MNP rencontrés procèdent d'ores-et-déjà à ces contrôles, sans qu'il n'y ait eu une modification de la loi. Le MNP luxembourgeois a par l'occasion de ce colloque officiellement intégré le réseau des MNP germanophones, de sorte qu'un échange plus régulier devrait avoir lieu dans le futur.
 - o Webinaire : Dealing with challenging behavior in Prison, organisé par « African Ombudsman Research Center »
 - o Participation à l'inauguration du CPU

- Décembre :
 - o Webinaire : Criminal Justice Reform – global perspectives on incarceration, its adverse effects and alternatives to detention, organisé par Europris

6. Recrutement

En novembre 2022, le CELPL a lancé une procédure de recrutement afin de renforcer son équipe. Au lieu des 2 ETP d'agents initialement affectés à ce service, s'ajoutant à l'Ombudsman lui-même, le CELPL fonctionnait par moments à raison de 1,3 ETP pour des raisons d'aménagement de tâche.

La procédure de recrutement s'est soldée par le recrutement d'un ETP supplémentaire dans la carrière A1 (applicable à partir de mars 2023).

7. Projections 2023

7.1. Propositions pour modifier la loi du CELPL

A l'heure actuelle, il n'y a toujours pas de suite officielle réservée aux propositions de modification la loi du CELPL transmises à la Chambre des Députés courant 2021.

Le CELPL demeure d'avis que ses compétences devraient être élargies, de sorte à englober les lieux où les personnes se trouvent privées de liberté *de facto*, c'est-à-dire des personnes qui ne sont ni placées par une décision judiciaire ou administrative, ni matériellement contraintes de rester dans ces institutions mais où en pratique, il leur est très difficile, voire impossible de partir à leur guise. Sont visés notamment les maisons de retraite et de soins pour personnes âgées et les foyers pour personnes souffrant d'un handicap, les différentes infrastructures et foyers prenant en charge des mineurs, mais également une infrastructure comme la SHUK.

Le CELPL est convaincu qu'un pareil organisme de contrôle doit exister pour renforcer les droits de ces personnes qui se trouvent dans une situation de vulnérabilité accrue, souvent sans disposer des moyens matériels pour manifester leurs problèmes. Le Contrôleur externe invite donc la Chambre des Députés à prendre position dans les meilleurs délais quant à sa demande d'élargissement de compétences et se réjouit de pouvoir en débattre de vive voix avec la CHD.

Dans cette optique, le CELPL continue de porter une attention particulière au projet de loi 7524 portant sur la qualité des services pour personnes âgées qui prévoit qu'une évaluation de la qualité des prestations et services soit réalisée au moins tous les trois ans¹⁰¹¹. Le CELPL aurait préféré que la mission de ces vérifications soit confiée à un organe indépendant.

¹⁰ (Projet de loi portant sur la qualité des services pour personnes âgées et portant modification de: 1° la loi modifiée du 16 mai 1975 portant statut de la copropriété des immeubles bâtis; 2° la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial, et thérapeutique, 2020)

¹¹ La loi a été votée en date du 20 juillet 2023 à la Chambre des députés et entrera en vigueur le 1^{er} mars 2024. Le CELPL regrette qu'il n'ait pas été entendu en son avis au cours de la procédure législative.

Le CELPL entend persévérer dans ses démarches pour que la possibilité d'un élargissement de ses compétences soit analysée afin de couvrir le domaine de la privation de liberté *de facto* et ce dans les délais les plus brefs.

7.2. Visite du CPT au Luxembourg

Le CPT a annoncé sa visite au Luxembourg pour 2023.

Le CELPL profitera de cette occasion pour avoir un échange constructif sur les problématiques inhérentes au domaine de la privation de liberté au Luxembourg, lui communiquer ses priorités et solliciter son avis sur la question de l'élargissement des compétences, alors qu'il existe, comme déjà souligné, d'autres MNP qui l'ont déjà mis en œuvre, le cas échéant avec l'appui et le soutien du CPT.

7.3. Mission de contrôle au CPU

Au courant de l'année 2023, le CELPL procédera à une mission de contrôle au sein du CPU qui a ouvert en décembre 2022. Le contrôle devrait permettre à détecter des éventuelles failles dans les procédures nouvellement mises en place et de prévenir l'installation de mauvaises habitudes. Il visera l'évaluation du respect des normes internationales relatives aux droits de l'homme et portera une attention particulière aux modalités d'entrée des détenus au CPU et la prise en charge durant les premiers jours d'incarcération ainsi qu'à la prise en charge médicale (somatique et psychiatrique).

Bibliographie

- Projet de loi portant sur la qualité des services pour personnes âgées et portant modification de: 1° la loi modifiée du 16 mai 1975 portant statut de la copropriété des immeubles bâtis; 2° la loi modifiée du 8 septembre 1998 réglant les relations entre l'Etat et les organismes œuvrant dans les domaines social, familial, et thérapeutique 9 (2020). <https://wdocs-pub.chd.lu/docs/exped/0105/151/211518.pdf>
- Commission de la Justice Procès-verbal de la réunion du 06 octobre 2021 6 (2021). <https://wdocs-pub.chd.lu/docs/exped/0124/002/248029.pdf>
- Conseil de l'Europe. (2015). *Rapport au Gouvernement du Grand-Duché de Luxembourg relatif à la visite effectuée au Luxembourg par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 28 janvier au 2 février 2015*. <https://rm.coe.int/16806973da>
- Conseil d'Etat. (2023). *Avis 60.528 du 16 mai 2023*. <https://conseil-etat.public.lu/fr/avis/2023/mai2023/16052023/60528.html>
- Gouvernement du Luxembourg. *Accord de coalition 2018-23*. <https://gouvernement.lu/dam-assets/documents/actualites/2018/12-decembre/Accord-de-coalition-2018-2023.pdf>
- Gouvernement du Luxembourg. (2018). *Accord de coalition 2018-2023*. <https://gouvernement.lu/dam-assets/documents/actualites/2018/12-decembre/Accord-de-coalition-2018-2023.pdf>
- Loi du 11 avril 2010 (1) portant approbation du protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, adopté par l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies à New York, le 18 décembre 2002 et (2) portant désignation du médiateur en tant que mécanisme national de prévention et fixant ses attributions. (2010). <https://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2010/04/11/n1/jo>
- Règlement grand-ducal portant organisation des régimes internes des centres pénitentiaires (2021). <https://data.legilux.public.lu/filestore/eli/etat/projet/pr/20160233/doc/1/fr/1/pdf/manifestation/eli-etat-projet-pr-20160233-doc-1-fr-1-pdf-manifestation.pdf>